

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**С.М. Алфьоров**

доктор юридичних наук, доцент,  
заслужений юрист України  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.8 : 351.74

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ НА ГРУНТІ РАСОВОЇ ТА ЕТНІЧНОЇ ВОРОЖНЕЧІ

Розглянуто проблемні питання правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

*Ключові слова:* нормативно-правові акти, органи внутрішніх справ, запобігання, злочини, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

Рассматриваются проблемные вопросы правового регулирования деятельности органов внутренних дел по предотвращению преступлений, совершаемых на почве расовой и этнической вражды.

*Ключевые слова:* нормативно-правовые акты, органы внутренних дел, предупреждение, преступления, совершаемые на почве расовой и этнической вражды.

Problem issues of legal regulation of internal affairs bodies' activity concerning of racial and ethnic hate crimes prevention are examined.

*Keywords:* enactments, internal affairs bodies, prevention, racial and ethnic hate crimes.

**Постановка проблеми.** Сьогодні актуальним для всього світу й України зокрема залишається питання протидії расизму, націоналізму, ксенофобії та іншим проявам нетолерантності.

Злочини на ґрунті ненависті являють собою найнебезпечніші прояви нетерпимості й дискримінації за ознакою раси, статі, мови, релігії або переконань, національного або соціального походження, неповноцінності або інших підстав. Насильницький прояв цих видів упереджень може мати форму нападу, вбивства, тілесних пошко-

джен, погроз, пошкодження майна, наприклад у формі підпалу, актів вандалізму [1].

У національному законодавстві злочинні дії, вчинені на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, знайшли своє відображення у ст. 115, 121, 126, 127, 129, 161, 300 Кримінального кодексу України.

За статистичними даними, протягом 2010 р. на території України потерпіло від злочинів 2269 іноземних громадян (за 11 місяців 2011 р. – 2668, у 2009 р. – 1359).

Отже, одним з найважливіших напрямків роботи органів внутрішніх справ є запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

Ефективність такої роботи залежить у першу чергу від належного правового регулювання сфери протидії расизму та ксенофобії, адже без належної правової бази адекватна відповідь расизму і ксенофобії неможлива. Тому спеціальні механізми й інструменти мають бути розроблені та ефективно застосовуватися, при цьому їх належне функціонування має забезпечуватися, контролюватися і вдосконалюватися. Правова база має бути спрямована передусім на наділення правоохоронних органів повноваженнями і можливістю ефективно боротися із расизмом та ксенофобією [2].

Крім того, Комітет з ліквідації расової дискримінації у своїй доповіді «Заключні зауваження Комітету з ліквідації расової дискримінації – Україна» від 29.08.2011 р. зазначив, що він із долею клопотаності відзначає, що, незважаючи на його рекомендації державі-учасниці з адаптації нових рамок антидискримінаційного законодавства від 2006 р., проект антидискримінаційного акта було розроблено тільки в 2011 р., його подальша розробка й прийняття залежать від розробки й затвердження нової міжвідомчої стратегії проти дискримінації і нетерпимості за дорученням президента України в травні 2011 р.

Виходячи з цього, Комітет закликає державу-учасницю прискорити прийняття комплексного акта проти дискримінації, щоб надати визначення прямої і непрямой дискримінації, дискримінації *de facto* і *de jure*, структурної дискримінації, а також установити відповідальність фізичних і юридичних осіб, що поширюється як на державні органи, так і на приватних осіб, засоби захисту прав жертв расової дискримінації, інституціональні механізми, необхідні для гарантій імплементації положень акта на основі комплексного підходу [3].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Деякі питання державної політики щодо запобігання та подолання проявів расизму і ксенофобії в Україні досліджували вітчизняні вчені О.М. Бандурка, А.П. Закалюк, О.М. Джу́жа, Н.В. Дрьоміна-Волок, С.Я. Лихова, О.А. Мартиненко, А.В. Савченко та ін. Дослідженню вказаного питання присвячена кандидатська дисертація В.М. Панькевич «Кримінально-правова характеристика порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності або ставлення до релігії» (2010 р.). Незважаючи на ці доробки,

існує потреба у більш ґрунтовному вивченні вказаного питання.

**Метою** публікації є розгляд проблемних питань правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На державному рівні правовим підґрунтям діяльності органів внутрішніх справ щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, є закони України, підзаконні нормативно-правові акти, а також ратифіковані міжнародні угоди.

Стаття 37 Конституції України зазначає, що створення й діяльність політичних партій і громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на пропаганду війни, насильства, на розпалення міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, забороняються.

За відсутності базового Закону, який би передбачав запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, вказане питання часткового регулюється іншими законами: «Про видавничу справу» від 5.06.1997 р.; «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 р.; «Про інформацію» від 2.10.1992 р.; «Про рекламу» від 3.07.1996 р.; «Про телебачення і радіомовлення» від 21.12.1993 р.; «Про кінематографію» від 13.01.1998 р.; «Про захист суспільної моралі» від 20.11.2003 р.; «Про національні меншини в Україні» від 25.06.1992 р.; «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 4.02.1994 р.; «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8.07.2011 р.; «Про пресу та інші засоби масової інформації» від 12.06.1990 р.; «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за злочини з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості» від 5.11.2009 р.; «Про театри і театральну справу» від 31.05.2005 р.

Діяльність органів внутрішніх справ щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, регулюється також законами України «Про міліцію» від 20.12.1990 р., «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 р., «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р., «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р., «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 р. та «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р.

Незважаючи на таку кількість законів, ними все ж таки визначаються загальні засади запобігання злочинам, вчиненим на ґрунті расової та етнічної ворожнечі. На дану проблему вказує й відсутність окремого закону з профілактики правопорушень.

Дане питання регулюється крім законів ще й указами Президента України, концепціями, планами, хартіями та іншими нормативно-правовими актами. Так, наприклад, у Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 р. вказується на здійснення заходів, спрямованих на запобігання проявам екстремізму, ра-

сової та релігійної нетерпимості [4]. У ст. 6 Хартії про партнерство заради інформаційних прав і свобод та захисту суспільної моралі від 19.03.2009 р. зазначається, що засоби масової інформації не допускають пропаганди расової і національної ворожнечі, неповаги до національних та релігійних святинь, образи нації чи особи за національною або мовною ознакою.

Крім того, у Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007, зазначено, що державна політика у гуманітарній сфері має бути спрямована на захист вітчизняної культурної і духовної спадщини, покращання морального здоров'я нації, у т.ч. впровадженням дієвих механізмів утвердження сімейних цінностей та запобіганням поширенню в засобах масової інформації проявів насильства, расової, етнічної та релігійної нетерпимості, моральної розбещеності тощо.

У Концепції державної міграційної політики, схваленій Указом Президента України від 30.05.2011 р. № 622/2011, одними із стратегічних напрямів державної міграційної політики України є протидія проявам расизму, ксенофобії та релігійної нетерпимості, формування толерантного ставлення населення до мігрантів. Крім того, реалізація положень Концепції щодо в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства передбачає протидію расизму та ксенофобії.

Особливу роль у запобіганні злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, відведено Плану заходів з протидії проявам ксенофобії, расової та етнічної дискримінації в українському суспільстві на 2010–2012 роки, введеному в силу дорученням № 11273/110/1-08 Кабінету Міністрів України від 24.02.2010 р. Одним із його основних виконавців є Міністерство внутрішніх справ України.

Що стосується указів Президента України, то відповідно до Указу № 6/2010 «Про деякі заходи щодо сприяння вирішенню актуальних питань молоді» Кабінет Міністрів України з метою сприяння вирішенню деяких актуальних питань, що виникають у молодіжному середовищі, має вживати в установленому порядку заходів щодо активізації роботи з пропаганди здорового і безпечного способу життя, забезпечення належного контролю за рекламою, кіно- та відеопродукцією з метою недопущення пропаганди в молодіжному середовищі насильства і жорстокості, національної та релігійної ворожнечі.

Указ Президента України № 822/2006 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 вересня 2006 р. «Про виконання Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 лютого 2006 р. «Про суспільну ситуацію в Автономній Республіці Крим» передбачав розробку Службою безпеки, Службою зовнішньої розвідки України разом з іншими заінтересованими державними органами невідкладних заходів щодо попередження та нейтралізації діяльності на території Автономної Республіки Крим, яка загрожує суверенітету і територіальній цілісності держави, підриває її безпеку, розпалює міжетнічну, расову і релігійну ворожнечу, та забезпечення

реалізації цих заходів.

Відповідно до норм Положення про Міністерство культури України, затвердженого Указом Президента України від 6.04.2011 р. № 388/2011, однією із функцій Мінкультури України є здійснення заходів щодо формування толерантності в українському суспільстві та запобігання розпалюванню міжетнічної ворожнечі, а також проявам дискримінації, нетерпимого ставлення до осіб за ознаками раси, етнічного походження, мовними ознаками\*.

Крім того, нині триває обговорення проекту Указу Президента України «Про Стратегію боротьби з дискримінацією в Україні» [5].

Водночас положення зазначених нормативно-правових актів мають декларативний характер і, окрім Плану заходів з протидії проявам ксенофобії, расової та етнічної дискримінації в українському суспільстві на 2010–2012 роки, не містять конкретних заходів запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

Що стосується відомчих нормативно-правових актів МВС України із запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, то основним з них є План заходів МВС України щодо протидії расизму та ксенофобії до 2012 року, затверджений розпорядженням від 18.02.2010 р. № 94, яким передбачено організаційні заходи, науково-методичне та нормативно-правове забезпечення, заходи загальної та спеціальної профілактики, міжнародного співробітництва, взаємодії з неурядовими організаціями та у сфері інформаційної політики.

Наказом МВС України від 29.07.2010 р. № 347 затверджено Перелік пріоритетних напрямів забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 рр., де шість тем спрямовано на розробку дієвих заходів боротьби зі злочинами, вчиненими на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

Відповідно до п. 3.22, 3.23 Положення про Департамент карного розшуку Міністерства внутрішніх справ України одними із функцій департаменту є: 1) вжиття оперативно-розшукових і профілактичних заходів, спрямованих на усунення негативного впливу етнічної злочинності, радикальних і неформальних молодіжних об'єднань та рухів на оперативну обстановку в державі, підготовка управлінських рішень щодо своєчасного реагування на загострення цієї проблеми та недопущення порушень громадського порядку з боку їх учасників; 2) здійснення контролю за організацією та ефективністю діяльності підрозділів карного розшуку з попередження і вчинення злочинних проявів щодо іноземців, а також за розкриттям злочинів, учинених безпосередньо ними [6].

---

\* Державний комітет України у справах національностей та релігій (Держкомнацпрелігій України) ліквідовано 9 грудня 2010 р. Указом Президента України № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», а функції з реалізації державної політики у сферах міжнаціональних відносин, захисту прав національних меншин України, релігії покладені на Міністерство культури України.

У Статуті патрульно-постової служби міліції України вказано, що патрульні і постові наряди зобов'язані: припиняти злочини і порушення громадського порядку, у т.ч. приставання до іноземних громадян з метою придбання речей. Статутом також визначено, що працівник міліції, який заступає на службу, повинен знати місця компактного проживання або перебування іноземних громадян та осіб без громадянства.

Водночас у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Указом Президента України від 6.04.2011 р. № 383/2011, такий напрямок роботи органів внутрішніх справ, як запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, не визначено.

У Настанові про діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ України з попередження злочинів передбачено, що підрозділи у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб (наразі триває процес ліквідації у зв'язку з утворенням Державної міграційної служби, діяльність якої координується Міністром внутрішніх справ): 1) взаємодіють з іншими підрозділами МВС України, Службою безпеки України, іншими міністерствами та центральними апаратами виконавчої влади з питань попередження злочинів, пов'язаних із перебуванням іноземних громадян на території держави; 2) беруть участь у доведенні до об'єднань іноземних громадян інформації про заходи безпеки, дотримання яких необхідно для запобігання вчиненню щодо них правопорушень [7].

Однак у Настанові відсутні норми, які б регулювали діяльність із запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, підрозділів карного розшуку, кримінальної міліції у справах дітей, підрозділів боротьби з кіберзлочинністю і торгівлею людьми, служби дільничних інспекторів міліції тощо.

Крім того, в положеннях підрозділів органів внутрішніх справ, які мають безпосереднє відношення до запобігання зазначеним злочинам, також відсутні норми, які б регламентували таку діяльність. Наприклад, у Положенні про кримінальну міліцію у справах дітей лише вказано, що підрозділи кримінальної міліції у справах дітей виявляють дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, а також осіб, які займаються виготовленням та розповсюдженням видань, що пропагують насильство, жорстокість [8]. Це ж стосується і підрозділів боротьби з кіберзлочинністю і торгівлею людьми, де в положенні нормативно закріплено тільки боротьба з виготовленням та розповсюдженням творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, а також нелегальною міграцією [9].

Відсутні певні норми щодо регулювання діяльності органів внутрішніх справ із запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі (норми, які стосуються обов'язкового приймання, реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про вчинення таких злочинів, а також їх розкриття), в Положенні про основи організації розкриття

злочинів органами внутрішніх справ України, затвердженому наказом МВС України від 24.09.2010 р. № 456, та Інструкції про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються, затвердженій наказом МВС України від 14.04.2004 р. № 400.

Так, Комітет з ліквідації расової дискримінації у своїй доповіді «Заключні зауваження Комітету з ліквідації расової дискримінації – Україна» від 29.08.2011 р. зазначив, він виражає занепокоєння з приводу зневажливого ставлення органів виконавчої влади й небажання визнати расистський або дискримінаційний характер злочинів на ґрунті ненависті, так само як і повторювані випадки етнічного й расового профілювання з боку міліції, у результаті чого більшість заяв про злочини на ґрунті ненависті залишаються без відповіді. Виходячи з цього та у світлі Загальної рекомендації № 31 (2005), Комітет наполягає на тому, щоб держава-учасниця вжила невідкладних заходів для ефективного розслідування заявлених злочинів на ґрунті ненависті й забезпечила запобігання расовому або етнічному профілюванню міліцією при проведенні перевірки документів іноземців або так званих видимих меншин [3].

Певна неузгодженість відомчих нормативно-правових актів може негативно вплинути на діяльність органів внутрішніх справ, а також на їх взаємодію щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

Основою правового регулювання запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, є низка прийнятих міжнародних договорів.

Положення щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, знаходять своє відображення у багатосторонніх (конвенціях) та двосторонніх договорах, деклараціях, програмах, резолюціях, рекомендаціях тощо. Такими міжнародними актами, зокрема, є: Декларація принципів толерантності, затверджена резолюцією 5.61 Генеральної конференції ЮНЕСКО від 16.11.1995 р.; Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 7.03.1966 р.; Декларація ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 20.11.1963 р. (резолюція 1904 Генеральної Асамблеї ООН); Програма дій з виконання Декларації про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (прийнята на Всесвітній конференції по боротьбі проти расизму, расової дискримінації, ксенофобії й пов'язаної з ними нетерпимості, Дурбан, Південна Африка, 31 серпня – 7 вересня 2001 р.); Друге десятиліття дій по боротьбі проти расизму й расової дискримінації від 22.11.1983 р. (з резолюції 38/14 Генеральної Асамблеї ООН); Програма дій на друге Десятиліття дій по боротьбі проти расизму й расової дискримінації; Питання про порушення прав людини й основних свобод, включаючи політику расової дискримінації й сегрегації й апартеїду у всіх країнах, особливо в колоніальній й іншій залежній країнах і територіях від 6.06.1967 р. (резолюція 1235 Еконо-

мічної й соціальної ради); Резолюція 3376 Генеральної Асамблеї ООН «Ліквідація всіх форм расової дискримінації» від 10.11.1975 р.; Резолюція 2331 Генеральної Асамблеї ООН «Заходи, які повинні бути прийняті проти нацизму й расової нетерпимості» від 18.12.1967 р.; Віденська декларація й Програма дій, прийнята на Всесвітній конференції з прав людини 25.06.1993 р.; Декларація про надання незалежності колоніальним країнам і народам від 14.12.1960 р. (резолюція 1514 Генеральної Асамблеї ООН); Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на основі релігії або переконань від 25.11.1981 р. (резолюція 36/55 Генеральної Асамблеї ООН); Декларація про расу й расові забобони від 27.11.1978 р.; Доповнення ЮНЕСКО й боротьба проти расизму (із заключної заяви наукового колоквиуму ЮНЕСКО в Афінах, 1981 р.); Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (резолюція 47/135 Генеральної Асамблеї ООН від 18.12.1992 р.); Декларація про виховання народів у дусі миру від 15.12.1978 р. (резолюція 33/73 Генеральної Асамблеї ООН); Декларація про основні принципи, що стосуються внеску засобів масової інформації в зміцнення миру й міжнародного взаєморозуміння, у розвиток прав людини й у боротьбу проти расизму й апартеїду й підбурювання до війни від 28.11.1978 р.; Декларація про права людини відносно осіб, що не є громадянами країни, у якій вони проживають (резолюція 40/144 Генеральної Асамблеї ООН від 13.12.1985 р.); Конвенція про запобігання злочину апартеїду й покарання за нього від 30.11.1973 р.; Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті від 10.12.1985 р.; Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1.02.1995 р.; Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього від 9.12.1948 р.; Декларація про заходи щодо ліквідації міжнародного тероризму (резолюція 49/60 Генеральної Асамблеї від 9.12.1994 р.); Рекомендація № R (97) 21 Комітету міністрів Ради Європи «ЗМІ та сприяння культурі терпимості», схвалена Комітетом міністрів на 607-му засіданні заступників міністрів від 30.10.1997 р.; Декларація про поширення серед молоді ідеалів миру, взаємоповаги і взаєморозуміння між народами від 7.12.1965 р. (резолюція 2037 Генеральної Асамблеї ООН); Рекомендація № R (97) 20 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасникам з питань «розпалення ненависті» від 30.10.1997 р.; Європейська конвенція про транскордонне телебачення; Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи, від 28.01.2003 р.; Декларація принципів міжнародного культурного співробітництва від 4.11.1966 р.; Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14.12.1960 р.; Рекомендація про виховання в дусі міжнародного взаєморозуміння, співробітництва і миру, виховання в дусі поваги прав людини й основних свобод (прийнята 19.11.1974 р. Генеральною Конференцією ООН з питань освіти, науки і культури на її вісімнад-



цятій сесії); Рекомендація про участь і внесок народних мас у культурне життя (Найробі, 26.11.1976 р.); Резолюція (68) 30 Комітету Міністрів стосовно заходів, що підлягають прийняттю для протидії расовій, національній і релігійній ненависті; Резолюція 3057 від 2.11.1973 р., яка стосується першого Десятиліття дій по боротьбі проти расизму і расової дискримінації.

Вказані міжнародні документи відіграють важливу роль у запобіганні злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, і містять загальні засади запобігання расизму, расовій дискримінації, ксенофобії й пов'язаній з ними нетерпимості, у т.ч. законодавчі, судові, адміністративні заходи запобігання, а також пропозиції і рекомендації.

Наприклад, Додаток до Рекомендації № R (97) 20 Комітету Міністрів державам-учасницям з питань розпалення ненависті містить термін «розпалення ненависті», трактований як поняття, що покриває всі форми самовираження, які включають поширення, провокування, стимулювання або виправдання расової ненависті, ксенофобії, антисемітизму або інших видів ненависті на основі нетерпимості, включаючи нетерпимість у вигляді агресивного націоналізму або етноцентризму, дискримінації й ворожості щодо меншин, мігрантів й осіб з емігрантськими коріннями, а також сім принципів, які застосовуються до випадків розпалення ненависті, у першу чергу – розпалення ненависті через засоби масової інформації.

Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського характеру, вчинених через комп'ютерні системи, дає визначення поняттю «расистський та ксенофобний матеріал», що означає будь-який письмовий матеріал, зображення чи інше представлення ідей або теорій, які захищають, сприяють або підбурюють до ненависті, дискримінації чи насильства проти будь-якої особи або групи осіб за ознаками раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, а також віросповідання, якщо вони використовуються як привід для будь-якої з цих дій, а також містять заходи, які мають вживатися на національному рівні.

Крім того, Європейською комісією по боротьбі з расизмом і нетерпимістю були розроблені такі рекомендації: Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 1 «Боротьба із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 2 «Спеціалізовані органи для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 3 «Боротьба з расизмом і нетерпимістю щодо ромів (циган)»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 4 «Національні дослідження, що ґрунтуються на досвіді й сприйнятті дискримінації та расизму з точки зору потенційних жертв»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 6 «Щодо протидії поширенню матеріалів расистського, ксенофобного й антисемітського характеру через Інтернет»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 7 «Національне законодавство по боротьбі с расизмом та расовою дис-

кримінацією»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 9 «Боротьба з антисемітизмом»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 10 «Про боротьбу з расизмом та расовою дискримінацією в сфері шкільної освіти та на її основі»; Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 11 «Боротьба з расизмом та расовою дискримінацією в діяльності правоохоронних органів» [10].

Важливим є запобігання вчиненню правопорушень на ґрунті расизму під час проведення міжнародних спортивних змагань, у т.ч. футбольних матчів. Актуальності вказане питання набуває також у зв'язку з проведенням в Україні фінальної частини Чемпіонату Європи 2012 р. з футболу. Наприклад, на стадіоні «Локомотив» у Сімферополі під час проведення футбольного матчу прем'єр-ліги між командами «Таврія» (м. Сімферополь) та «Шахтар» (м. Донецьк) фанати «Таврії» зухвало поводитися, голосно кричали й нецензурно лялися. І навіть більше: вони підпалили димові шашки, здійняли банер із зображенням свастики і викидали вгору руки в нацистському вітанні, брутально лаючись при цьому на адресу сусідів, футболістів «Шахтаря» і працівників міліції [11].

У документах, в яких УЄФА визначає свою позицію з десяти аспектів політики Європейського Союзу, сказано про неприйнятність расизму для УЄФА: «Ми не заспокоїмося, поки расистські настрої не зникнуть як з полів, так і зі стадіонів. Масова популярність нашого спорту дає футбольній сім'ї особливу відповідальність щодо вирішення цієї проблеми, і УЄФА виводить ці зусилля на Європейський рівень. УЄФА вживає дисциплінарних заходів проти всіх асоціацій, клубів і індивідуумів, які не можуть відгородити гру від расизму. Ми караємо всі порушення різними штрафами, які збільшуються залежно від серйозності інциденту. Ми змушуємо постійних правопорушників грати свої матчі без глядачів або на нейтральному полі. У нас також вводяться нові санкції – виключення клубів з наших змагань. УЄФА впевнена, що просто санкцій не досить: насамперед, ми повинні робити все можливе, щоб запобігати проблемі. Для цього необхідна кампанія з навчання й освіти молодих людей, і всі зацікавлені сторони повинні грати свою роль: УЄФА, національні асоціації, ліги, клуби, гравці, а також уряди й громадські влади. Останніми роками УЄФА підсилив свою діяльність, особливо завдяки партнерству з організацією «Футбол Проти Расизму в Європі» (FARE), одним з наших головних партнерів по добродійності. Разом з FARE ми вживаємо заходів для запобігання расизму на стадіонах, включаючи санкції стосовно глядачів і гравців, які беруть участь у правопорушеннях, пов'язаних з расизмом, запобігання продажу расистських матеріалів усередині й зовні стадіонів, введенню політики рівних можливостей у клубах і введенню загальної стратегії в діях стюардів і поліції» [12].

Що стосується двосторонніх договорів, то, наприклад, у ст. 15 Договору про основи взаємовідносин і принципи співробітництва між Україною та Ісламською Республікою Іран від 15.10.2002 р. вказано,

що сторони підтримуватимуть подальшу боротьбу з проявами расизму і расової дискримінації, сприятимуть встановленню міжетнічної і міжконфесійної злагоди, що є суттєвим чинником миру, стабільності та демократії, докладатимуть зусиль щодо забезпечення прав своїх громадян, які проживають на території держави іншої Сторони, надаватимуть їм заступництво і підтримку відповідно до загальнознайомих норм міжнародного права. Дане положення відображено також у Договорі про дружбу і співробітництво між Україною і Республікою Таджикистан від 06.07.2001 р. та Договорі про дружбу і співробітництво між Україною та Республікою Казахстан від 20.01.1994 р.

Щодо міжнародних документів СНД у сфері запобігання злочинам, вчинюваних на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, то на 32-му пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників СНД було прийнято Модельний закон про протидію екстремізму (постанова № 32-9 від 14.05.2009 р.). Даний закон установлює основні принципи, правові й організаційні основи протидії екстремістській діяльності, а також відповідальність за її здійснення.

Також у Переліку інформації, що подається до Міждержавного інформаційного банку (додаток до Угоди про обмін інформацією у сфері боротьби зі злочинністю від 22.05.2009 р.), зазначено, що підлягають обліку відомості про осіб щодо розпалення міжнаціональної, расової та релігійної ворожнечі, а також про причетність до діяльності екстремістських, диверсійних і терористичних організацій.

Водночас наразі відсутній спеціальний міжнародний документ, який би передбачав співробітництво (дієві заходи) органів внутрішніх справ із запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі. Ним може бути програма спільних заходів щодо запобігання расизму та ксенофобії або інша спеціальна угода.

Наприклад, у Міждержавній програмі спільних заходів боротьби зі злочинністю на 2011–2013 рр., затвердженій Рішенням Ради глав держав СНД від 10.12.2010 р., відсутні положення щодо запобігання вищезазначеним злочинам.

**Висновки.** Отже, діяльність органів внутрішніх справ щодо запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, регулюється багатьма законами та іншими нормативно-правовими актами. Однак найчастіше ці акти визначають загальні засади запобігання зазначеним злочинам, а їх положення мають декларативний характер.

Одним із основних відомчих нормативно-правових актів МВС України із запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі, є План заходів МВС України щодо протидії расизму та ксенофобії до 2012 р. У Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Указом Президента України від 6.04.2011 р. № 383/2011, такий напрямок роботи органів внутрішніх справ не визначено.

Певна неузгодженість відомчих нормативно-правових актів мо-

же негативно вплинути на діяльність органів внутрішніх справ, а також їх взаємодію у сфері запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

Існує необхідність внесення змін до низки відомчих нормативно-правових актів, в першу чергу до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Указом Президента України від 6.04.2011 р. № 383/2011, Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 24.09.2010 р. № 456, Інструкції про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються, затвердженої наказом МВС України від 14.04.2004 р. № 400, та Настанови про діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ України з попередження злочинів, затвердженої наказом МВС України від 25.06.2001 р. № 507.

Незважаючи на велику кількість міжнародних угод з тих чи інших питань протидії расизму та ксенофобії, нині відсутній спеціальний міжнародний документ, який би передбачав співробітництво органів внутрішніх справ у сфері запобігання злочинам, що вчиняються на ґрунті расової та етнічної ворожнечі.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Борьба с преступлениями на почве ненависти в регионе ОБСЕ. Обзор статистики, законодательства и национальных инициатив / Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), Польша, 2006 / Пер. с англ.: Елена Постникова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.osce.org/odihr>.
2. *Кресіна І.* До питання про прояви дискримінації на расовому та етнічному ґрунті [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.drpsklibr.at.ua>.
3. Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации – Украина: Утвержд. 29 августа 2011 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.noborders.org.ua>.
4. Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 р.: Розпорядження від 29.09.2010 р. № 1911-р.
5. Звіт про результати проведення громадського обговорення проекту Указу Президента України «Про Стратегію боротьби з дискримінацією в Україні» / Сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua>.
6. Про організацію діяльності Департаменту карного розшуку та підрозділів карного розшуку ГУМВС, УМВС: Наказ МВС України від 30.06.2009 р. № 285.
7. Настанова про діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ України з попередження злочинів: Наказ МВС України від 25.06.2001 р. № 507.
8. Про створення кримінальної міліції у справах дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 8.07.1995 р. № 502.
9. Положення про Департамент боротьби з кіберзлочинністю і торгівлею людьми: Наказ МВС України від 24.11.2010 р. № 581.
10. Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні / Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Харків, 2008.
11. *Богословська О.* Буйних фанів з трибуни опустили на землю // Іменем Закону. – 2011. – № 42. – С. 6.
12. Документи про позиції УЄФА, циркуляр № 024 від 10.04.2006 р.

*Надійшла до редакції 28.11.2011*